

学校编码: 10384      分类号\_\_\_\_\_      密级\_\_\_\_\_

学                      号: 9809009                      UDC\_\_\_\_\_

学   位   论   文

# 跨国银行监管问题初探

——兼论入世后我国的监管措施

魏                      彤

指            导            教            师: 庄   宗   明   教   授

申 请 学 位 级 别: 硕    士

专            业            名            称: 世            界            经            济

论 文 提 交 日 期: 2001 年 4 月      日

论 文 答 辩 日 期: 2001 年      月      日

学 位 授 予 单 位：厦 门 大 学

学 位 授 予 日 期：2001 年 月 日

答辩委员会主席：\_\_\_\_\_

评 阅 人：\_\_\_\_\_

2001 年 4 月

# 内 容 摘 要

随着世界经济一体化、金融全球化的不断深入，跨国银行作为国际金融业务的主要载体也在不断的蓬勃发展，在世界金融领域中占有越来越重要的地位。引进跨国银行对东道国而言有利有弊，因此，各国对外资银行都实施了必要的监管措施，以使其朝着有利的方向发展。作为发展中国家的我国，随着入世进程的加快，在积极引进外资银行、开放金融业的同时，如何制定出一套合理有效的监管措施，加强对外资银行的监管，具有相当的现实性和紧迫性。

本文共分四章。从跨国银行监管的一般理论出发，结合各国对跨国银行监管的措施与经验，并针对我国入世前对外资银行监管的实际情况，试图探讨入世后我国如何对外资银行进行有效监管，来保证我国金融市场的稳定，达到我国坚持积极合理有效的利用外资的目的，保证我国银行业的顺利改革。

第一章：跨国银行监管的一般理论。从跨国银行的全球化发展入手，通过分析东道国引入跨国银行的利弊效应，来阐述东道国对跨国银行实施监管的必要性，并从理论上分析跨国银行监管的一般概念。

第二章：各国对跨国银行监管的措施与经验。首先综述世界跨国银行业监管的总体概况，进而分述各发达国家和发展中国家对跨国银行的监管措施，从实证角度对跨国银行监管进行分析。

第三章：入世前我国对跨国银行的监管。从简单回顾跨国银行的在华历史出发，进而阐述入世前我国对跨国银行的监管政策。

第四章：入世后我国如何对跨国银行进行有效的监管。从分析 WTO 的金融服务协议入手，讨论入世后我国对外资银行监管的必要性，详细探讨入世后我国如何对外资银行进行有效监管。

**关键词：**跨国银行    监管    金融服务协议

# 目 录

第一章 跨国银行监管的一般理论.....	1
第一节 跨国银行的全球化发展.....	1
第二节 对跨国银行实施监管的必要性.....	5
第三节 跨国银行监管的一般概念.....	8
第二章 各国对跨国银行监管的措施与经验.....	16
第一节 跨国银行业监管的总体发展概况.....	16
第二节 美国对跨国银行监管的措施与经验.....	20
第三节 其他发达国家对跨国银行监管的措施与经验.....	24
第四节 发展中国家对跨国银行监管的分析.....	30
第三章 入世前我国对跨国银行的监管.....	33
第一节 跨国银行的在华历史.....	34
第二节 入世前我国如何对跨国银行进行监管.....	36
第四章 入世后我国如何对跨国银行进行有效的监管.....	43
第一节 WTO 的金融服务协议.....	43
第二节 入世后我国对外资银行监管的必要性.....	48
第三节 我国入世后如何对跨国银行进行有效监管初探.....	54
参考文献.....	67

# 前 言

随着世界经济一体化趋势的日益明显，银行的跨国经营也在不断的蓬勃发展，跨国银行在世界金融领域中占有越来越重要的地位。引进跨国银行对东道国而言有利有弊，因此，只有对其进行严格的监管，才能消除不利因素，使其朝着积极有效的方向发展。

本论文就跨国银行监管的一般理论、各国对跨国银行监管的实践经验、特别是入世前后我国对跨国银行的监管问题作了较为深入的阐述。在对 WTO 的金融服务协议做出总体分析之后，本文主要针对入世后我国如何对外资银行进行有效监管进行了深入的探讨。

作为发展中国家的我国，改革开放以来，利用外资也取得了不小的成绩。随着我国入世步伐的不断加快，我国如何在外资银行大批进入之前制定出一套合理有效的监管措施，加强对外资银行的监管，以保证我国金融市场的稳定，达到我国坚持积极合理有效的对外开放的基本战略，保证我国的银行业在逐步开放之中顺利的进行改革，这已成为即将加入世贸组织的我国亟待解决的课题。

在本论文的选题与写作过程中，我的导师庄宗明教授始终给予我热情的帮助、悉心的指导，反复仔细的审阅修改文稿，倾注了大量的心血。在此，我向他致以最诚挚的谢意！同时，我也要感谢所有厦大经济系的老师，三年来是他们给予了我最重要的教育与启迪，使我能够顺利的完成学业和论文的写作。

我国的金融市场还没有完全放开，理论界对外资银行监管这一课题的研究还处于起步阶段，衷心希望理论界在这方面的研究能不断取得新的成果。由于本人水平有限，对论文中存在的问题与不足，希望各位答辩委员会的老师给予指正。

# 第一章 跨国银行监管的一般理论

## 第一节 跨国银行的全球化发展

### 一、跨国银行的定义及其阐释

跨国银行是指从事跨越本国疆界所发生的业务的银行。根据跨国银行业务发生的地域不同，我们可以将跨国银行业务划分为广义的跨国银行业务和狭义的跨国银行业务。广义的跨国银行业务包括银行母国机构对外国的业务、国外机构对东道国当地的业务、国外机构对第三国的业务，即所有的跨国银行业务；狭义的跨国银行业务只包括银行国外机构的业务（国外机构对东道国当地的业务与国外机构对第三国的业务）。

在狭义跨国银行业务中，由于银行国外机构对东道国的业务尤为重要（这也是银行设立国外分支机构的一项重要原因），本文将从事这类业务的银行称之为核心跨国银行，从东道国的角度看，这类银行即外资银行。本文的立足点是跨国银行在东道国的活动及其对东道国经济发展的影响，因此，本文所述的外资银行与跨国银行实际上是一样的，均是指核心跨国银行。

### 二、跨国银行的发展

跨国银行业的历史几乎与银行业本身一样古老。最早的跨国银行可追溯到古希腊罗马时代，当时即已出现了经营国际货币业务的原始形态的机构，在罗马甚至还出现了关于银行和信用的法规。但随着古罗马帝国的崩溃，这些原始的跨国银行也随之销声匿迹了。

之后，随着国际贸易的迅速发展，跨国银行也不断发展起来了。尤其是 20 世纪 60 年代以来，跨国银行业得到了空前发展，以美国跨国银行的大发展为龙头，其余工业化国家的银行也迅速国际化。80 年代，我国的银行国际化也迈出了一大步，各大商业银行相继在海外设立了分支机构。

### 三、引入跨国银行的积极方面

1. 跨国银行能为东道国带来所需的外国资本，弥补东道国的资金与外汇缺口。这主要表现在两个方面：一是直接作用，包括跨国银行直接给东道国企业或政府提供贷款，通过承销、代理发行东道国政府和企业的证券为其在国际市场筹资，以及参与国际租赁来提供间接融资等；二是间接作用，即跨国银行对外国直接投资和其他形式投资的推动作用，如通过跨国银行在东道国的经营运作加强了

外商的投资信心。

2. 跨国银行促进了东道国金融市场的发展。首先，跨国银行的进入，使东道国金融机构多样化，打破了国家银行的垄断局面，提高了总体金融中介效率；其次，跨国银行在东道国的经营运作，可促进东道国金融市场的发展。具体表现为：（1）跨国银行通过引进外资、参与东道国间接和直接融资市场，推动了东道国融资机制从传统的计划型（或称财政主导型）融资制度向市场型融资机制转变；（2）一般地，发展中国家和地区的外资银行的业务强项是外币业务，因而跨国银行的引入对东道国外汇市场发展的健全有着更重要的意义；（3）跨国银行通过参与东道国的证券市场（证券承销与交易、证券托管），对东道国证券市场的发展也有一定的作用。

3. 跨国银行直接推动着东道国金融业的国际化。这表现为：（1）跨国银行的进入本身就标志着东道国与国际市场有了更多的联系，东道国银行业逐步走向了开放状态；（2）跨国银行的进入对东道国资本市场的国际化也有积极的意义；（3）跨国银行的进入必然要求东道国在金融监管上改变以往的行政性做法，按照国际标准和惯例进行监管；（4）跨国银行的进入还为东道国银行到海外设立分支机构创造了条件，特别是在对跨国银行实行对等互惠原则的国家。

4. 跨国银行对东道国金融业人力资源的发展也有着重要作用。具体如下：一是直接效应，即跨国银行对东道国的银行职员提供正式和非正式的培训机会，以增加职员的技能和有关知识；二是间接效应，如对非银行体系人员提供教育投资和职业培训等，主要是针对有可能成为其潜在职员的员工或在校学生及与之有业务联系的企业。此外，跨国银行的进入还为东道国提供了更多的就业机会。

5. 跨国银行的进入，给东道国银行带来了较先进的金融技术和管理知识。这可从五个方面来分析：（1）体系内转让和创新效应，即跨国银行通过采用母行的先进技术、组织与管理方法，或为适应东道国环境而进行的技术、组织与管理创新，丰富了东道国银行业的技术与组织管理知识；（2）体系外直接效应，包括跨国银行对东道国银行的直接技术转让与组织管理知识转让，提供技术与组织管理培训并进行相关交流等；（3）溢出和外部效应，主要是通过跨国银行和东道国银行之间的人员流动而使跨国银行的技术、组织、管理知识向东道国银行“溢出”；（4）示范效应，即跨国银行先进的技术、设备、组织与管理方法以及由此导致

的较高的利润对东道国银行具有示范效应，促使东道国银行更新技术和设备、改革组织与管理；（5）激励效应，即跨国银行的存在增加了竞争程度，东道国银行为提高竞争力不得不采取更先进的技术及设备及更有效的组织与管理方法等。

#### 四、引入跨国银行的不利方面

1. 跨国银行的引入可能会对东道国银行业造成一定的竞争威胁。跨国银行一般技术设备先进，经营管理水平高，必然会抢占东道国银行的大量业务，直接对东道国银行的经营造成压力。同时，由于跨国银行采取高薪、出国培训等优惠条件，以超常规的手段挖走了东道国金融业的大量业务骨干，对东道国金融业的健康和长期发展构成威胁。

2. 跨国银行的进入可能会影响东道国国内货币政策的制定与实施。这主要表现在三个方面：一是跨国银行大量资金的流入与流出，可能影响国内当局制定和实施货币政策的自主性，缩短国内反周期措施的时间间隔；二是跨国银行为国内金融机构和企业提供了逃避国内货币控制的更多机会，如通过资金的“迂回流动”（即国内居民或机构把存贷款转向离岸银行机构）等；三是跨国银行的部分业务（如“迂回流动”）增加了正确界定和解释货币与信贷总量的困难，削弱了当局制定和测量政策目标的能力。

3. 跨国银行的进入可能会强化国际市场波动的传递机制，使国内金融更容易受到来自国际风潮的影响。

4. 跨国银行大量的资金流入还可能会直接引起东道国国内通货膨胀加剧。跨国银行的资金流入，一方面通过影响外汇储备而扩大国内货币供给量，进而构成对国内通货膨胀的压力，另一方面引发了相应的本币配套贷款，扩大了信贷总量与货币供给量。

5. 在监管制度不完善的情况下，跨国银行还有可能帮助外国投资企业避税、逃税、转移资金和利润，直接造成东道国的经济损失，不利于东道国的财政收入和国际收支平衡。

## 第二节 对跨国银行实施监管的必要性

### 一、对跨国银行监管的必要性

#### 1. 引入跨国银行的利弊关系

从上一节对跨国银行引入的利弊分析我们可以看出：从总体上看，开放跨国



银行业利大于弊，这已为理论和各国的实践所证实。但就东道国而言，对跨国银行业开放必须考虑到种种可能的弊端，当然这绝不意味着要实行封闭的政策。问题在于如何充分发挥外资银行的积极作用，并防止、减轻其消极作用。

正视开放跨国银行业的种种弊端产生的可能性与现实性，并及时采取正确的防范措施，是完全可以开放所需付出的代价降到最低限度的。我们可以通过加强对驻东道国跨国银行的宏观调控与微观监督，尽可能降低跨国银行对国内货币政策、国内经济与金融所产生的不良影响。因此，不难看出，对跨国银行实施监管是各国的必然举措。

可见，随着跨国银行业的不断发展，其发展趋势必然是金融监管的不断加强、国际协调不断增进。不可否认，国际金融自由化与国际化的浪潮极大的活跃和繁荣了各国的金融业，但同时也带来了更多的不确定性和金融风险，银行业的不稳定程度也随之上升。以美国为例，仅 1982 年至 1992 年，就有 1500 多家银行破产，年均 130 余家，而从 1930 年到 1980 年，每年不超过 20 家，1988 年美国破产银行的数目达到了有史以来的最高峰，当年倒闭的银行就有 221 家，1992 年仍有 122 家。日本的银行业也由于在泡沫经济扩张时期对地产、股市和不动产的大量投资而困难重重，自 1994 年以来，不少日本银行相继倒闭，而且银行机构的呆帐、坏帐数额巨大，据统计，到 1996 年 3 月 31 日，日本所有银行的有问题贷款已达到了 2671.5 亿美元，占其全部贷款的比重为 4.88%。

## 2. 银行业自身的特点

我们从国际商业信贷银行和巴林银行等国际著名大商业银行的倒闭事件中可以看出，银行业具有内在的不稳定性，因为银行业只保持部分准备，从事借短贷长的信用活动，承担各种风险，而其负债比例却很高，且这些负债主要是随时可能提走的存款。假如存款者觉得他的存款风险太大，存在着使他不能全额或及时提回他的存款的可能性时，他就会尽快撤走存在银行的全部资金。当大多数存款者都有此感觉时，那么银行就会出现挤提存款。

而由于银行挤提是有传染性的，也就是人们对银行的信任动摇，银行发生恐慌，那么社会成本就会更高，影响整个社会经济的正常运转，有可能使整个社会经济陷入困境。因此，从这方面来说，也必须对银行业进行监督管理。

另外，从东南亚金融危机中我们也可以看出，受危机影响的亚洲国家有一个

共同的特点，即金融体制相对封闭，金融监管体系不严密。在市场经济条件下，完善的金融体系应该是透明而有众多竞争主体的，其安全和健康运行所依据的是强有力的监管体系和各种准确的预警指标。因此，金融危机给予我们的最大启示便是加强金融监管，完善金融体系。

## 二、对跨国银行监管的发展

鉴于此，各国中央银行在放松对金融业务经营限制的同时，也普遍加强了对跨国银行的风险与安全性监管与管理。1993 年，美国开始制定了一套新的银行机构监管制度（Financial Institutions Monitoring System, FIMS），采用了 CAMEL 指标<sup>⑤</sup>及风险等级指标来评价银行机构的财务状况，之后，美联储还修改了银行存款保险法的有关条款，扩充了存款保险基金。日本和欧共体国家也就存款保险制度、资本充足性管制方面进行了完善和扩充。

此外，金融国际化的日益发展也对跨国银行监管的国际统一与协调提出了要求。1974 年的世界性金融动荡使各国认识到了跨国银行的国际监管是保障银行业安全、减少潜在金融风险的可靠途径。之后，在国际清算银行的发起下，1974 年创立了“国际清算银行对银行进行管理和监督常设委员会”（简称“巴塞尔委员会”）。该委员会成立以来，分别于 1975 年 12 月、1983 年 5 月和 1988 年 7 月通过了三个关于银行业监管的文件，即第一、第二、第三巴塞尔协议，就加强各国对外资银行的监管等若干方面制定了有关措施。这些协议确立了银行机构的监管原则，制定了统一的银行监管标准和方法，为国际银行业的稳定经营与健康发展创造了条件。

当然，从跨国银行的监管协调来看，尽管近年来银行监管的国际合作取得了不少积极成果，但可以预言，其进一步发展的道路决不会是一帆风顺的，相反，它必然会面临许多困难和压力。各国银行监管当局主要目标与监管体制上的差异、各民族（尤其是发达国家与发展中国家间）的利益冲突、以及各国银行国际竞争战略与策略的不同，都或多或少的阻碍着跨国银行国际监管的实践与发展，这又必将影响到银行业的稳定与健康发展。

## 第三节 跨国银行监管的一般概念

---

<sup>⑤</sup> CAMEL 指标包括五项内容：资本充足性（Capital adequacy），资产质量（Asset quality），管理（Management），收益（Earnings），流动性（Liquidity）。

## 一、外资银行监管的基本目标

一般来说，对银行实行监管的基本政策目标有 7 个：一是确保金融业的稳定与安全，维护金融体系的稳定；二是维持稳定及高效率的支付制度，以确保交易的顺利进行；三是控制银行体系的稳定性，以保持价格稳定；四是管制金融资源的配置，以达到特定的政策目标，如促进某一产业或行业发展等；五是控制跨国资本流动，以保障本国利益；六是保障存款人的利益，保护金融体系其他参与者的利益；七是促进竞争，提高效率，以保证银行体系的良好运行。

一国金融监管当局通常要权衡这 7 方面的因素，以实现各目标之间的均衡。就各国的实践来看，金融较发达的国家普遍把保障银行体系和物价的稳定性及促进竞争置于监管政策的核心，而发展中国家（特别是那些正在进行金融改革、加速发展国民经济的国家）则比较倾向于把金融资源配置效率和控制资本流动放在政策目标的首位。

对外资银行的监管同样要服从上述 7 项政策目标，但除此之外，还有一个重要的目标，即充分利用、实现外资银行对本国的有利效应，消除或减轻外资银行对本国的不利影响。对发展中国家而言，具体表现为两个方面：一方面是保护国内金融业健康发展，限制外资银行在本国的竞争力；另一方面是积极、适度引进外资银行，以促进本国金融与经济的迅速发展。

## 二、外资银行监管的基本原则

外资银行监管的基本原则包含监管责任原则和监管政策原则两方面内容。

监管责任原则强调监管的管辖权，即对外资银行监管应适用于哪种法律或法规体系。过去 20 年来，各国的金融立法实践使监管责任原则取得了很大的发展，特别是 1978 年美国的《国际银行法》、1979 年和 1987 年的《英国银行法》、1984 年的《法国银行法》、1977 年和 1989 年第一、第二号欧共体银行指导及巴塞尔委员会的有关协议等。监管责任原则主要有以下四个：

1. 东道国原则（the host country rule）。即不论外资银行来自哪个国家，均按东道国的法律、法规体系进行管制。当然，这并不意味着外资银行可以享受东道国银行的同等待遇，<sup>②</sup>东道国可以对外资银行实行与本国银行不同的监管政策。

2. 母国原则（the home country rule）。即允许一国的银行可依照该国（银行母

---

<sup>②</sup>监管责任原则中的东道国原则与监管政策原则中的东道国原则不同，后者实际上是国民待遇原则，而前者仅指外资银行应接受东道国的金融管制，按东道国的制度办事。

国)的法规在外国开设分行,并接受母国的监管与管制。该原则主要是由 1989 年《欧共体第二号银行指导》确立的,该文件提出,欧共体国家的银行注册国的监管当局应对该银行在所有欧共体成员国的所有业务承担第一监管责任。过去,各国对母国原则普遍持排斥的态度,但近年来,该原则得到了部分国家的提倡,因为,根据母国原则,监管最少的国家的银行在其他国家最具竞争优势,这将造成对监管繁多的国家监管当局的压力,最终导致各国普遍放松金融管制。

3.监管政策协调原则(The principle of regulatory policy harmonization)。即各国对在本国的银行(包括国内银行和外资银行)的监管进行协调,基本倾向是使各国的监管政策措施趋同。政策协调原则的最初实践是 1977 年的《欧共体第一号银行指导》,该指导规定了成员国内部最低的授权标准与资本比率。《欧共体第二号银行指导》又提出了对监管法规的共同认可,并统一了某些监管要求与方法。同时巴塞尔协议也确立了银行机构的监管原则,制定了统一的银行监管标准和方法。由于各国监管政策目标、制度结构及自身利益上存在着若干差别,因此,各国间的监管协调仍只是最初步的,如银行风险加权资产的最低资本要求等。

4.清偿力责任与流动性责任分离原则(The principle of separation of solvency and liquidity responsibility)。该原则要求东道国担负银行充足流动性监管、保持稳定的货币政策环境的责任,而母国则承担母行的谨慎性管理责任。

监管政策原则主要是就东道国而言的,指东道国对外资银行进入本国金融市场及对之进行监管的态度和政策出发点。尽管各国对外资银行的监督管理各不相同,但从其所体现的政策精神看,基本可概括为三类原则:

1.保护主义原则。即对外资银行实行限制性政策,以保护本国银行及金融业免受外来的干扰与控制。保护主义最极端的做法是完全禁止外资银行进入。二战后,许多发展中国家采取了银行国有化的政策,对外资银行持完全排斥的态度。不少西方国家也是近十余年来才开始较完全地放开外资银行业务,如加拿大直到 1980 年才允许外资银行进入。目前,实行极端保护主义的国家已不多,<sup>⑧</sup>大部分发展中国家实行的是有限度的保护主义政策,一方面保护本国的金融业,同时也积极引导外资银行在其获准经营的领域开展业务。

2.对等互惠原则。其核心是强调用对等的政策与措施来监管外资银行的有关

---

<sup>⑧</sup>只有阿富汗、尼泊尔、伊拉克等国仍禁止外国银行在本国设立任何机构。

业务，即东道国是否对外资银行放开有关市场，取决于其母国是否对该东道国银行也开放同样的业务。瑞士、巴西的监管实践及美国 1991 年的《加强对外资银行监管法案》体现了这一原则。对等互惠原则的内容主要有两方面，即机构开设的对等和业务经营上的对等。在对等要求上，又有宽松的对等和严格的对等之分。

3. 国民待遇原则。即东道国政府对在本国营业的所有银行实行同样的监管措施，其核心是外资银行与东道国银行享有平等待遇，承担相同的义务和责任，与当地银行处于公平竞争的地位。美国《国际银行法》就体现了这一原则，香港地区和日本等也采用该原则。从理论上讲，如果本国金融比较发达且较为稳定，采用国民待遇原则有利于其发展。这表现在：（1）消除对外资银行的歧视性限制，可以为本国银行向国外发展创造条件；（2）促进了本国金融市场的竞争，提高本国金融业的效率；（3）有利于建立和巩固本国或本地区的国际金融中心地位。

大多数国家在实际监管中，往往以一种政策原则为主，辅以其他政策，并根据国内金融的发展变化而做相应的调整。如美国的《1995 年金融服务公平交易法》虽然旨在保证所有金融机构均能享受国民待遇原则，但其条件却是对等互惠原则。

### 三、外资银行的监管模式

根据各国对外资银行的不同态度及政策原则，可以概括出世界各国对外资银行监管的几种基本模式。（1）从监管的政策原则看，可划分为英美型、欧洲大陆型及发展中国家型三种。英美型以国民待遇原则为主，欧洲大陆型一方面强调国民待遇，同时也注重对等原则，在必要时对外资银行实施与本国银行不同的管理政策，发展中国家型则以实行（有限度的）保护主义原则为主。（2）从业务范围上看，可划分为“内外一体化”型和“外对外”型，前者国内市场和离岸市场不分开，后者则只允许外资银行经营离岸业务。（3）从外资银行在本国经济中的作用看，可划分为实质型和虚壳型，前者外资银行在本国经济生活中发挥着积极的作用，而后者不直接参与东道国市场，主要是在一些不需要纳税的地区虚设一机构。（4）从外资银行进入东道国市场的方式看，可划分为政府主导型和自发型，前者东道国政府积极引进外资银行，后者政府对外资银行采取放任政策，外资银行系自发进入东道国市场。（5）从对外资银行的限制程度看，可划分为“封闭模式—严格限制模式—限制性模式—比较开放模式—开放模式”五种。

一般地，决定各国选择何种政策原则和监管模式的因素有四个方面：

第一，本国的经济与金融发展水平。通常，经济比较发达的国家采取比较开放的政策。而大多数发展中国家总体上看，缺乏与发达国家银行进行平等竞争的能力，普遍采取的是保护主义原则，对外资银行实施有限度的限制政策。

第二，本国的经济与金融发展战略。外资银行战略是一国金融发展战略的组成部分，随着各国对外开放步伐的加快，对外资银行的开放一般也逐渐放宽。而采取封闭性或保护主义的政策则只能影响该国改革、开放事业的顺利实施。

第三，引进外资银行的目的。引进外资银行的目的体现了各国允许外资银行进入本国市场的原因及对外资银行在本国金融发展中作用的期望，是确立采取何种政策原则和监管模式及制定政策和措施的具体内容的基本出发点。

第四，外资银行的利益。东道国引进外资银行时还必须考虑到外资银行自身的利益。发展中国家的一般做法是限制和优惠措施并举，通过限制措施保护本国金融业，通过优惠措施（如税收、存款准备金、备付金方面的优惠等）吸引外资银行的进入。

#### 四、对外资银行监管的基本内容

一国对外资银行的监管，除要贯彻该国对外资银行的政策原则外，还要积极引导外资银行以实现该国引进外资银行的主要目标。从内容上看，主要包括市场准入监管和业务监管。

市场准入监管反映一国对外资银行进入本国的基本态度，包括是否允许外资银行进入，如果允许，申请进入的外资银行应具备哪些条件，以及以何种组织形式进入等。大多数工业化国家以及一些自由贸易区和避税港型金融中心对之都没有限制。而大多数发展中国家对外资银行的准入较严，不少国家虽然逐渐加快了开放的步伐，但仍然保留一定的限制措施。少数不发达国家甚至完全禁止任何形式的外资银行进入。

市场准入监管还包括对外资银行的资格要求和其他限制。对外资银行的资格要求反映了一国引进外资银行的期望目标，一般包括四个方面：①最低资本金或总资产要求。其目的是为了阻止小银行的进入，也是为了使外资银行的一部分资产保留在东道国境内；②经营状况要求。包括对外资银行总行的资本实力、总行在国际银行业中的地位、总行的经营记录等；③经营年限要求。要求外资银行具

有一定的经营时间，或在东道国开立某种形式的机构（如分行）之前必须先东道国设立其他形式的机构（如代表处）；④守法要求。要求外资银行在进入时，要遵守当地的法规和接受监督等。

业务经营监管是各国对外资银行监管的重点，目的是减少或消除外资银行经营的风险及对国内经济的不良影响，促进外资银行积极作用的发挥。业务经营监管主要有三个方面：

第一，谨慎性监管。目的是控制外资银行的各种风险，以保证银行业整体的健康和稳固。主要指标如下：（1）资本充足性比率，要求外资银行的资本/资产比达到一定的比值；（2）流动性比率，即规定外资银行一定的流动资产和流动负债比率或流动资产与存款总额比率等；（3）外汇风险头寸（Foreign Exchange Exposure）指标，如英国规定一种货币的风险头寸不得超过资本基数的 10%，全部货币的风险头寸不得超出 15%；（4）贷款集中限制（Large Exposure Limits），即规定银行对单个客户的授信总额或比例，以控制银行贷款风险。如美国规定对单一客户贷款的最高比率不得超过资本的 15%。

第二，保护性管制。即通过制定一些保护和应急措施，以支持出现困难的银行，同时保护存款人的利益，从而防范更大的金融危机的发生。这方面的监管制度主要有存款保险制度、最后贷款人制度及其他应急措施等。多数国家的存款保险以“领土”（即银行所在地）为实施保险的基本原则，存款保险的对象包括驻本国的国内银行和外资银行，而不包括国内银行的海外分支机构，但也有少数国家将本国银行的海外机构纳入存款保险范围。

在少数国家，当个别外资银行出现暂时性资金周转困难时，可以利用东道国中央银行的贴现留汇，不过大多数国家的贴现窗仅对本国银行开放。一般东道国并不充当外资银行的最后贷款人，当外资银行出现危机时，东道国监管当局通常要求外资银行总行及其母国监管机构予以救助。

第三，限制性监管。采取限制性监管的一般是发展中国家，其目的是限制外资银行的业务范围或业务量，以保护国内银行的健康成长。主要措施如下：

（1）限制外资银行吸收当地存款。其主要做法是，限制或禁止外资银行吸收当地存款的种类，如禁止外资银行吸收本币定期存款或储蓄存款等，以及对所吸收的存款做量上的限制，如规定外资银行吸收的当地存款不得超过其总存款的

一定比例，或对其吸收的每一笔存款规定最低限额等。

(2) 限制外资银行分支网络的扩张，包括地域限制和数量限制。前者规定外资银行可以设立分支机构的地区，后者规定最多可在本国设立分支机构的数量。

(3) 对外资银行经营范围的限制。如有些国家不允许外资银行经营证券业务、信托业务或租赁业务。

(4) 限制外资银行的资产规模。如加拿大规定外资银行在本国金融市场所占的份额不得超过 12%（美国的银行除外）等。

(5) 其他限制。如韩国不允许外资银行在某些地区开展信用证业务，秘鲁规定外资银行必须向国家银行提供外币借款。

此外，大多数发展中国家为吸引外资银行的进入，也对其提供各种各样的优惠措施。如对外资银行征收的税率低于本国银行，或对其在一定期限内实行减免税待遇，以及对其要求较低的存款准备金率和备付金率等。

## 第二章 各国对跨国银行监管的措施与经验

### 第一节 跨国银行监管的总体发展概况

#### 一、从放松管制到再管制——跨国银行监管的新浪潮

80 年代初期以来，以美国为先导，各主要发达国家为适应金融环境的变化，一扫金融监管领域的陈腐之气，逐步放松了对金融部门的管制，形成了强大的金融自由化趋势。放松管制提高了资源配置的效率，进一步降低了提供金融服务的成本，推动了经济的增长。然而，管制的迅速放松也使一些国家付出了出人意料的高额成本。实现了自由化的金融部门更容易受到突发事件的冲击，金融机构经营的风险程度不断加大，并为此付出了沉重的代价。事实证明，单纯的放松监管并非保证金融市场效率的良策。

90 年代初以来，在许多发展中国家热衷于实现金融自由化的时候，西方国家的金融监管者已经着手建立并强化审慎监管制度，致力于排除影响市场约束力的障碍。由十国集团的中央银行和监管机构代表组成的巴塞尔银行监管委员会十余年来在制定统一的监管制度和推动各国监管合作方面始终发挥着重要的领导作用。尤其是 90 年代以来，巴塞尔委员会就微观审慎和宏观审慎两个方面出台了一系列协议或文件，旨在对金融机构进行规范、完善、审慎的监管。巴塞尔委



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库